



Bulletin d'information
Direction des communications

SÛRETÉ EXPRESS

Le 11 mai 2000

No : 00-01

COLLOQUE DE L'ASSOCIATION DES DIRECTEURS DE POLICE DU QUÉBEC



Quelque peu délaissé au cours des derniers mois, Sûreté Express sera de nouveau diffusé périodiquement pour informer l'ensemble du personnel sur des sujets d'intérêt général et d'actualité. Quant à Sûreté Action que l'on peut aussi consulter, pour le moment, sur le site Internet de la Sûreté, sa diffusion à l'interne se poursuivra au fur et à mesure de l'évolution des travaux prévus au Plan de renouvellement.

Réflexions sur la carte policière

Notes pour l'allocution du directeur général

Le Livre blanc sur la réorganisation municipale indique que le ministre de la Sécurité publique fera connaître **dans un avenir prochain** ses orientations en matière d'organisation policière.

La Sûreté du Québec est désireuse d'apporter sa contribution à la formulation de la politique ministérielle et d'en discuter avec les autres organisations policières et les autorités gouvernementales. Ces réflexions portent essentiellement sur la carte policière, c'est-à-dire la dimension territoriale de l'organisation policière ; il y aura lieu de revenir prochainement sur le partage fonctionnel, plus précisément le partage des responsabilités entre la Sûreté du Québec et les corps de police municipaux concernant les enquêtes et les services spécialisés.

Poursuivre les réformes des dernières années

La Loi 145 (1991) a introduit le principe d'un partage des services et des coûts de la Sûreté entre les municipalités et le gouvernement qui assumait seul les coûts jusque là.

La Loi 77 (1996) est venue réitérer et renforcer le principe du partage de coûts, en plus d'introduire un principe très novateur de partage de la responsabilité politique avec les élus municipaux par le biais de la création de Comités de sécurité publique.

De plus, la Loi 77 a fait de la MRC la structure autour de laquelle doit se concevoir la desserte de services par la Sûreté du Québec pour les municipalités de 5 000 habitants et moins. La Loi de police fait toujours obligation aux municipalités de plus de 5 000 habitants d'être desservies par un corps de police municipale (à moins que le ministre de la Sécurité publique n'autorise la desserte par la Sûreté du Québec). Un règlement sur les services policiers de base est également venu préciser, en 1997, les obligations que doivent rencontrer les corps policiers, selon la taille des municipalités desservies.

Une réforme substantielle a également été faite en matière de déontologie policière. La mise sur pied des ERM a permis de poser les bases d'une collaboration importante dans la lutte à certaines formes de criminalité. Le Projet de loi 86 met de l'avant d'autres réformes importantes, notamment en matière de formation des policiers et d'encadrement de l'exercice de la profession.

Poursuivre et parachever les réformes veut d'abord dire pousser plus loin les concepts de régionalisation et d'intégration des corps de police et ce, autant chez les corps de police municipaux (fusions, régies, ententes de services) qu'à la Sûreté du Québec (desserte par MRC, conclusions d'ententes avec les élus locaux, présence familière auprès des municipalités, rôle accru des CSP).

Également, la recherche d'un équilibre dans les poids relatifs de la Sûreté du Québec, du SPCUM et des autres corps de police municipaux constitue un paramètre qui doit continuer d'éclairer les choix qui devront être faits en matière d'organisation policière. Le contexte québécois, autant dans sa dimension institutionnelle et poli-

tique que dans sa dimension géographique, lié à la protection d'un immense territoire, rend indispensable de maintenir un corps de police national de grande taille, placé directement sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique et qui soit présent sur l'ensemble du territoire du Québec. Ce contexte rend également indispensable le maintien, dans les milieux fortement urbanisés, d'une organisation policière structurée et fiable relevant de l'autorité municipale.

Une police efficace, avec des policiers bien formés, suppose également des corps policiers d'une taille significative qui permet de rencontrer les exigences d'une gestion moderne et qui offre des garanties adéquates de protection de la population.

De plus, le partenariat entre les organisations policières, l'assistance mutuelle, la complémentarité notamment dans les fonctions plus spécialisées doivent être encouragés. Il s'agit là d'un impératif qui découle tout autant des règles de saine gestion que du contexte dans lequel œuvrent les corps de police, notamment en ce qui touche la lutte au crime organisé.

Ces concepts souvent évoqués par le ministre de la Sécurité publique, monsieur Serge Ménard, sont partagés sans réserve par la Sûreté du Québec et doivent servir d'assise à la poursuite de la réorganisation policière.

S'inscrire dans la réorganisation municipale

La ministre des Affaires municipales, de son côté, a mis de l'avant dans son Livre blanc des concepts de réorganisation municipale qui vont dans la même direction que les concepts d'organisation policière défendus par le ministre de la Sécurité publique, de sorte que les deux démarches s'emboîtent et se consolident.

La ministre veut mettre fin à la fragmentation excessive du monde municipal au Québec en regroupant massivement les municipalités, dont 85 % ont moins de 5 000 habitants.

La Sûreté du Québec appuie ce geste qui est sain pour le développement du Québec même si elle est vivement consciente qu'il s'agit précisément là de la clientèle même que lui réserve la Loi de police. Il vaudrait mieux abolir le seuil désuet de 5 000 habitants contenu dans la Loi de police que de s'objecter, par intérêt corporatiste, à la modernité préconisée par le Livre blanc. En fait, si elle a pu dans le passé offrir un moyen commode et facile de départager le territoire de la Sûreté et le territoire des corps de police municipaux, il est clair qu'une règle aussi simpliste ne correspond plus au contexte municipal d'aujourd'hui et de demain et ne peut servir de base au redéploiement de la police.

La ministre des Affaires municipales préconise également un renforcement substantiel des agglomérations urbaines et des MRC en indiquant que les enjeux qui dépassent le territoire des municipalités doivent être pris en charge à l'échelle supra-municipale. Parmi les compétences nouvelles qu'elle entend confier au palier supra-municipal, la ministre a retenu la proposition du ministre de la Sécurité publique de placer à ce niveau la responsabilité de procéder à la planification de la sécurité civile et de la sécurité incendie.

Il apparaît logique, dans le même esprit, que la police relève également des autorités à qui incombent la sécurité civile et la sécurité incendie de façon à ce qu’une approche intégrée de sécurité publique puisse être mise de l’avant sur un territoire donné. Ainsi, il y aurait donc lieu de songer sérieusement à octroyer à la MRC une compétence claire en matière d’organisation policière, ce qui favoriserait une régionalisation des services policiers tout en permettant que certaines municipalités plus importantes conservent un corps de police local, mais dans une vision régionale de sécurité.

En plus des nouvelles compétences obligatoires, (qu’il y aurait lieu de préciser pour la police), madame Harel prévoit également des modifications importantes en vue de renforcer les structures régionales. Ces modifications vont faciliter la prise en main sur une base régionale de dossiers importants, dont l’organisation policière. Ainsi, le droit de retrait (opting-out) d’une municipalité locale sera aboli, bien que la MRC pourra toujours confier l’exercice courant d’une compétence régionale à une municipalité locale. On facilitera la prise en charge par la MRC d’une compétence locale. Certains équipements publics passeront sous la responsabilité de la MRC. Les règles de péréquation seront revues pour que l’aide de l’État ne serve pas à maintenir artificiellement des municipalités qui devraient se fusionner dans des ensembles plus grands.

L’ensemble de ces changements fourniront, selon la Sûreté du Québec, un terreau fertile pour accueillir une réorganisation policière qui s’inspire des principes mis de l’avant par le ministre de la Sécurité publique.

Orientations privilégiées par la Sûreté du Québec au niveau de la carte policière

Sur la base des concepts et objectifs examinés, il y a lieu d’apporter certains ajustements à la carte policière actuelle.

1. D’abord, il est clair que la règle actuelle prévue à la Loi de police, qui exige des municipalités de 5 000 habitants et plus de se doter de corps de police municipaux ou d’être desservies par de tels corps et qui place les municipalités de moins de 5000 habitants sous la responsabilité de la Sûreté du Québec, n’a plus sa raison d’être.

Elle devrait donc être abandonnée au profit d’une approche plus compatible avec la volonté exprimée du gouvernement de fondre dans des ensembles plus grands, modernisés et mieux intégrés l’organisation des municipalités, locales et régionales.

2. Le déploiement de l’organisation policière dans la nouvelle géographie municipale amène d’abord à se positionner sur les 6 RMR identifiées au Livre blanc de la ministre des Affaires municipales. Ces régions urbaines importantes, d’au moins 100 000 habitants, et dont la population répond à des critères de densité et de distance précis, sont déjà presque exclusivement desservies par des corps de police municipaux.

Il n’y a pas lieu de changer cette règle, sauf quelques territoires particuliers qui, pour des raisons précises, devraient demeurer sous la responsabilité de la Sûreté du Québec. Par exemple, il serait logique dans la Communauté métropolitaine de Québec que le territoire de la MRC de la Côte-de-Beaupré situé à l’est du pont de l’Île d’Orléans demeure desservi par la Sûreté du Québec. Ces ajustements sont cependant mineurs et ne sont pas susceptibles de soulever de controverse.

De plus, il y aura certainement lieu de restructurer ces corps de police municipaux selon la dynamique municipale qui prévaudra à l’intérieur de ces régions urbanisées.

Selon ce premier découpage, c’est déjà 66 % de la population du Québec qui serait desservie par des corps de police municipaux, dont environ 25 % par le SPCUM.

3. Quant au reste du Québec où vit l’autre tiers de la population, le territoire devrait être desservi par la Sûreté du Québec, selon une approche régionale par MRC comme le prévoit déjà la Loi de police, mais en abolissant la distinction entre municipalités selon le seuil de 5 000 habitants.

La MRC pourrait cependant autoriser une municipalité locale, avec l’accord du ministre de la Sécurité publique, à être desservie par un corps de police municipal si des raisons démographiques ou géographiques le justifient. Le concept d’agglomération de recensement (AR) se prête bien à cette distinction puisqu’il répond justement à des exigences de ce type. Cette orientation va dans le sens du renforcement de la MRC préconisé par le Livre blanc où les règles de prise de compétence par la MRC sont facilitées et la possibilité d’opting-out pour une municipalité est abolie.

Dans les faits, ceci voudrait dire que les 44 MRC ne comprenant pas d’agglomération de recensement sur leur territoire (annexe 2

du Livre blanc) seraient intégralement sous la desserte de la Sûreté du Québec. Les 25 MRC comprenant une agglomération de recensement sur leur territoire (annexe 3 du Livre blanc) seraient également sous l’autorité de la Sûreté du Québec, étant entendu que le conseil de la MRC, avec l’approbation du ministre, pourrait permettre à certaines municipalités constituant une agglomération de recensement importante de conserver leur corps de police municipal. Par exemple, on peut penser que des villes comme Shawinigan, Drummondville ou Saint-Jean-sur-le-Richelieu pourraient vouloir légitimement continuer à être desservies par des corps de police municipaux. Les mêmes règles s’appliqueraient aux MRC qui sont situées en partie dans les RMR, pour la partie de leur territoire située en dehors de la RMR.

Ces divers ajustements amèneraient la Sûreté du Québec à assumer le service de police de base auprès d’environ 25 % de la population et à disposer d’environ le tiers des policiers du Québec, y compris les ressources affectées à ses mandats nationaux et aux services spécialisés.

4. Il y a lieu d’enrichir et de renforcer le mandat des comités de sécurité publique des MRC dans l’optique d’une régionalisation plus forte de la Sûreté du Québec et d’une interrelation plus structurée avec les autorités et la population de chaque région. Les mandats nouveaux donnés aux MRC en matière de sécurité incendie et de sécurité civile ajoutent à la nécessité que les comités de sécurité publique disposent d’une assise plus forte en matière de police.

5. La formule de tarification actuelle, basée essentiellement sur la richesse foncière, se doit d’être réexaminée afin d’évoluer vers une formule qui soit davantage fonction des coûts réels moyens. L’UMQ réclame depuis plusieurs années une facturation de ce genre, par souci d’équité entre les municipalités.

La nouvelle formule devra tenir compte du fait que certaines fonctions nationales de la Sûreté ne doivent pas être facturées aux municipalités. De plus, le système de péréquation actuellement prévu à l’intérieur même de la formule de tarification pour tenir compte de la richesse foncière de chaque municipalité devrait être sous la responsabilité du ministère des Affaires municipales et, donc, exclu de la nouvelle formule de tarification.

6. Le Règlement sur les services policiers de base devra être révisé afin de l’adapter à la nouvelle morphologie de l’organisation policière, caractérisée par la disparition de petits corps de police au profit de services mieux organisés, mieux structurés, regroupés ou fusionnés, que ce soit de corps de police municipaux ou un service régional offert à la MRC par la Sûreté du Québec.

La hiérarchie d’obligations qu’on retrouve actuellement au règlement, selon la taille de la municipalité, devra faire place à une réflexion plus approfondie sur la sécurité qui doit être offerte à chaque milieu.

7. Les services spécialisés de police sont aujourd’hui très nombreux, coûteux et demandent un niveau élevé d’expertise qui n’est accessible qu’à de grandes organisations. Même dans l’optique de regroupements significatifs des corps de police, la Sûreté du Québec devra être en mesure d’offrir son soutien et d’agir en continue complémentarité avec les corps de police municipaux.

Le niveau d’expertise requis, notamment en raison de l’évolution scientifique et des exigences nouvelles du droit, exige à son tour un volume important pour se développer et se maintenir. Outre le SPCUM qui dispose d’un tel volume, aucun corps de police municipal, même dans l’optique de regroupements importants, ne pourra raisonnablement prétendre à une autonomie en cette matière. Il revient donc à l’État d’assumer cette responsabilité.

Dans ce contexte, il y aura lieu également de revoir le partage des rôles dans une optique de complémentarité et d’efficacité en matière de services spécialisés.

Maintenir le dialogue

Le débat qui est déjà engagé à la suite des orientations mises de l’avant par la ministre des Affaires municipales conditionnera nécessairement le thème plus circonscrit, mais très important, de l’organisation policière.

La Sûreté du Québec, de par son rôle et son mandat, devra prendre la place qui lui revient dans les discussions des prochains mois. L’ADPQ qui regroupe l’ensemble des directeurs de police doit également s’assurer de bien articuler ses points de vue et de les faire connaître. Seul le dialogue continu permettra à l’ensemble des parties intéressées d’en arriver à des conclusions communes et d’ainsi apporter une contribution utile dont pourra s’inspirer le ministre de la Sécurité publique dans les décisions qu’il aura à prendre.

C’est dans cet esprit d’ouverture et de dialogue, que la Sûreté du Québec livre la présente réflexion.